N° 46 OCP : audit de légalité et de gestion relatif à la mise en œuvre de la loi 9332 concernant la gestion électronique des dossiers (GED) rapport publié le 14 décembre 2011

La Cour a émis 7 recommandations. Elles ont toutes été acceptées spontanément par l'audité.

Suite à l'audit de la Cour en 2011, l'OCPM s'était engagé à mettre en œuvre les 7 recommandations préconisées dans un délai de deux ans sans demande complémentaire de budget. Au 30 juin 2014, seules deux recommandations ont été totalement réalisées.

Dès 2011, l'OCPM a mis en place une organisation de projet spécifique à la GED et a lancé le projet SAPHIR (**S**olution **A**daptée et **P**erformante pour l'**H**armonisation et l'**I**ndexation des **R**éférences) reprenant notamment l'ensemble des recommandations émises par la Cour et devant permettre à terme une gestion en prétraitement des dossiers.

De nombreux travaux ont été menés conduisant notamment à :

- En termes d'ergonomie et d'indexation :
  - la mise en en place de l'indexation,
  - l'amélioration de la visualisation des documents (vignettes),
  - la modification de l'Onglet GED (dossier Marceau).
- En termes de communication et formation : les manuels utilisateurs sont produits et communiqués aux collaborateurs au fur et à mesure du déploiement des nouveautés.
- En termes d'outil et de processus :
  - l'analyse de différentes options de scannage, contrôle qualité et pré-indexations (choix notamment du format PDF),
  - la définition des processus métier dans le cadre du « pré-traitement »,

Au 30 juin 2014, cinq recommandations demeurent non réalisées : force est de constater que la gestion électronique des documents avec comme objectif premier la mise en œuvre d'une gestion des documents en prétraitement n'est pas opérationnelle à l'OCPM.

Comme motif principal de cette non-réalisation, l'OCPM avance que le projet tel qu'initialement pensé a fortement évolué dans son objectif et son contenu. Les éléments constitutifs de la GED tels que décrits lors de l'audit ont ainsi été redéfinis. Au-delà de la gestion documentaire initialement prévue, le projet SAPHIR intègre d'autres fonctionnalités telles que la gestion des prestations, des flux d'information et la mise en place de tableau de bord. L'OCPM a ainsi souhaité profiter du projet GED pour faire évoluer son organisation et son fonctionnement interne. Ainsi, le projet s'est étoffé et a nécessité plus de matières à traiter, générant un budget et un délai supérieurs à ce qui était initialement prévu.

À ce jour, l'OCPM souhaite voir le projet SAPHIR aboutir et mettre en œuvre la GED ainsi que le prétraitement des documents entrants et sortants. La GED, le prétraitement et une organisation autour d'un point unique d'entrée sont des éléments nécessaires pour que l'office puisse améliorer ses performances en matière de traitement des dossiers et de fourniture des prestations. Cette nouvelle approche organisationnelle du travail constitue l'élément de base permettant de fluidifier les échanges au sein de l'office et de réorganiser les tâches de chacun des services.

Aussi, deux options se présentent à l'OCPM pour la mise en place d'une telle solution.

Mise en œuvre complète de SAPHIR

Le projet SAPHIR est à ce jour arrêté dans l'attente d'arbitrage budgétaire au sein du DSE. Dans la mesure où les forces précédemment engagées seraient réactivées, l'OCPM devrait pouvoir finir en 2015 la mise en œuvre de SAPHIR. La dernière planification présentée le 25 juin 2014, soit avant la réduction des effectifs, prévoyait une mise en recette en 5 phases étendues entre le 1er septembre 2014 et le 1e avril 2015.

La DGSI confirme également que la mise en œuvre de SAPHIR reste possible d'un point de vue informatique sur la base des estimations présentée le 25 juin 2014 à partir du moment où les moyens de part et d'autre sont disponibles.

Mise en œuvre de la GED en prétraitement comme solution transitoire

Par ailleurs, une solution transitoire, pouvant servir de passerelle lors de l'activation future de Saphir, peut également être envisagée avec notamment la mise en place d'un module de notifications GED en prétraitement permettant une activation partielle d'un point d'entrée unique des documents. Cela ne couvrirait pas la totalité des fonctionnalités et prestations prévues par SAPHIR, mais aurait néanmoins l'avantage de mettre en œuvre rapidement quelques outils simples pour, au minimum, gérer certaines catégories de documents et intégrer ainsi une ou deux prestations. Les autres éléments du projet pourraient ensuite être mis en œuvre graduellement. Cette approche permettrait aussi à l'OCPM de se familiariser progressivement à cette nouvelle organisation et servirait de passerelle dans l'attente de la future GED telle qu'elle a été prévue dans le projet Saphir.

Cette solution permettrait de boucler la loi 9332. La DGSI confirme la faisabilité technique de ce type de solution pour la fin 2014, ainsi que la disponibilité des ressources nécessaires sur la base d'une charge de travail estimée à environ 40 jours/homme pour réaliser les solutions identifiées.

La Cour ne peut qu'encourager la mise en œuvre de cette solution transitoire qui en effet permettra de voir aboutir des années de travail et d'initier une phase de changement organisationnel et de mode de fonctionnement au sein de l'office. La mise en œuvre complète de SAPHIR viendra dans un second temps parachever la solution transitoire pour permettre à terme l'optimisation de la gestion des dossiers et des prestations de l'OCPM.

	N° 46 : Audit de légalité et de gestion relatif à la gestion électronique des dossiers OCP - État de Genève	Mise en place (selon indications de l'audité)				Suivi par la Cour
Réf.	**Recommandation / Action**	**Risque** 4 = Très significatif 3 = Majeur 2 = Modéré 1 = Mineur	**Responsable**	**Délai au**	**Fait le**	**Commentaire**
4.2.4	***cf. constat 1*** La direction de l'OCP est invitée, avec l'aide du CTI, à améliorer l'ergonomie actuelle de l'onglet GED. Il serait notamment utile aux collaborateurs d'avoir une visualisation par vignette des documents composant le dossier numérique. Ceci devrait permettre une identification rapide et immédiate de la nature et des informations contenues dans les documents numérisés. Il conviendra de déterminer dans les plus brefs délais : • Des améliorations de l'indexation actuelle de traitement. Ces dernières devraient essentiellement porter sur la simplification des types de documents (formulaire, lettre, quittance, pièce d'identité, etc.) et les limiter à un nombre raisonnable, soit une douzaine. • Une indexation métier qui devrait être basée sur la chronologie de traitement des informations. Il conviendrait pour cela de poursuivre la réflexion actuelle menée par l'OCP de classer les documents numériques propres à un administré selon le « cycle de vie » chronologique de cet administré (réflexion nommée à l'interne « dossier Marceau »).	3	Nouveau chef de projet GED	Pas de nouveau délai connu (initial 31.12.2012)		Non réalisé au 30 juin 2014. Trois lots d'amélioration ont été identifiés par les utilisateurs : • Lot 1 : Indexation, pour partie en production depuis juin 2013, pour partie spécifié • Lot 2 : Visualisation des documents (vignettage), mis en production en juin 2013. • Lot 3 : Onglet GED (dossier Marceau), spécifié ; cas d'utilisation et développements en attente. Un recensement d'autres demandes d'amélioration a également été effectué. L'étude a été finalisée et le développement planifié pour une mise en recette des derniers éléments au printemps 2015, puis en production de l'ensemble d'ici à l'été. La tenue de cette dernière échéance semble toutefois compromise par les contraintes budgétaires DGSI actuelles.

	N° 46 : Audit de légalité et de gestion relatif à la gestion électronique des dossiers OCP - État de Genève	Mise en place (selon indications de l'audité)				Suivi par la Cour
Réf.	**Recommandation / Action**	**Risque** 4 = Très significatif 3 = Majeur 2 = Modéré 1 = Mineur	**Responsable**	**Délai au**	**Fait le**	**Commentaire**
4.2.4	***cf. constat 3*** La Cour recommande à l'OCP d'effectuer une analyse des besoins (OCR, code-barres, etc.) afin d'identifier si une modernisation du parc scanner et du logiciel de numérisation est nécessaire. Ceci notamment afin de faciliter les évolutions futures de l'organisation de l'OCP liée à la GED (voir chapitre 4.3).	3	Nouveau chef de projet GED	31.12.2012	30.06.2014	Fait. De nouveaux scanners ont été acquis et une nouvelle chaîne de numérisation (DPU-Scan) configurée et déployée en 2013. Le gain d'efficience est actuellement estimé à 20% sur l'ensemble de la chaîne. Pour raison d'économies sur le développement et les investissements matériels, l'utilisation de codes Datamatrix a été repoussée au profit d'une solution d'indexation à l'écran qui préserve toutefois les simplifications de traitement des pièces attribuées à plusieurs administrés. Les analyses métiers sont terminées depuis avril 2014.

	N° 46 : Audit de légalité et de gestion relatif à la gestion électronique des dossiers OCP- État de Genève	Mise en place (selon indications de l'audité)				Suivi par la Cour
Réf.	**Recommandation / Action**	**Risque** 4 = Très significatif 3 = Majeur 2= Modéré 1= Mineur	**Responsable**	**Délai au**	**Fait le**	**Commentaire**
4.2.4	***cf. constat 5*** La direction de l'OCP est invitée à mettre à jour et à communiquer le manuel utilisateur aux collaborateurs. La Cour recommande également l'organisation de formations complémentaires sur l'outil informatique aux collaborateurs.	2	Nouveau chef de projet GED	31.05.2012	30.06.2014	Fait. Les manuels sont produits au fur et à mesure du déploiement des nouveautés. Ainsi, à ce jour ont été diffusés : • le manuel utilisateur de la nouvelle chaîne d'acquisition DPU-Scan ; • le manuel d'utilisation de la nouvelle fenêtre de visualisation des documents (vignettage) ; • le référentiel des nouveaux index "Pièces jointes". Une marche à suivre portant sur le rattrapage des dates (identification des dates de réception) est en cours de validation. Par ailleurs, l'OCP communique régulièrement sur le projet SAPHIR et les nouveautés apportées à la GED (4e bulletin diffusé le 28.05.2013).

	N° 46 : Audit de légalité et de gestion relatif à la gestion électronique des dossiers OCP - État de Genève	**Mise en place (selon indications de l'audité)**				**Suivi par la Cour**
Réf.	**Recommandation / Action**	**Risque** 4 = Très significatif 3 = Majeur 2 = Modéré 1 = Mineur	**Responsable**	**Délai au**	**Fait le**	**Commentaire**
4.3.4	***cf. constats 1 et 2*** La direction de l'OCP est invitée à mettre en place une GED en pré-traitement. Ce mode est également utilisé par d'autres services de l'État de Genève ou offices de la population d'autres cantons ou villes suisses. Pour ce faire, il conviendrait de procéder aux modifications organisationnelles suivantes : • Fusionner les secteurs courrier et dossiers GED afin de n'avoir qu'un seul et unique point de traitement du courrier (tri et numérisation). • Numériser les documents dès leur réception afin de permettre aux collaborateurs un traitement par voie électronique des dossiers. Cette organisation « pré-traitement » permet de supprimer le flux papier. • Organiser un tri électronique des documents entrants avec des règles de gestion permettant une attribution automatique du courrier par type de prestation. • Supprimer les exceptions à la numérisation (types d'autorisations « N », « F » « B » et « L ») afin d'avoir une règle simple et unique qui est la numérisation de tous les documents	3	Directeur général OCP	Pas de nouveau délai connu (initial 31.12.2012)		Non réalisé au 30 juin 2014. Les travaux de simplification du processus de création des dossiers ont aboutis à la mise en production d'un nouvel écran CALVIN. Le nouveau processus de numérisation en prétraitement a été décrit ; il intègre tous les types d'autorisations. Les écrans ont été entièrement spécifiés ainsi que les règles d'attribution automatique des demandes en premier niveau. Les développements sont en cours et la livraison graduelle des écrans en recette planifiée à partir de l'été 2014 pour une mise en production de l'intégralité des composants du processus d'ici à l'été 2015. La tenue de cette dernière échéance semble toutefois compromise par les contraintes budgétaires actuelles. Le workflow de gestion des demandes via des tables maîtresses CALVIN a été spécifié par le métier et les développements ont débuté.

	N° 46 : Audit de légalité et de gestion relatif à la gestion électronique des dossiers OCP - État de Genève	Mise en place (selon indications de l'audité)				Suivi par la Cour
Réf.	**Recommandation / Action**	**Risque** 4 = Très significatif 3 = Majeur 2 = Modéré 1 = Mineur	**Responsable**	**Délai au**	**Fait le**	**Commentaire**
4.4.4	***cf. constat 1*** La direction de l'OCP est invitée à définir et formaliser ses besoins en matière d'archivage de documents ainsi que les règles spécifiques en matière de délais de conservation, de niveau de protection des documents et de conditions d'utilisations futures potentielles. Ce document devra préciser également les besoins propres aux archives cantonales et fédérales (cf. LAr et LARCH). De même, la direction de l'OCP devra s'assurer que la nouvelle évolution de la GED permettra de respecter les normes de protection des données et notamment de numériser au format PDF-A. Enfin, le stock de documents actuellement stockés au format « TIFF » devra être converti au format PDF-A.	2	Nouveau chef de projet GED	31.12.2014 (initial 31.12.2012)		Non réalisé au 30 juin 2014. L'intégralité de la base enregistrée au format .TIFF a été convertie au format .PDF et sera mise en production avec la migration vers Docubase DIS. L'office numérise toutefois tous ses documents en .PDF depuis fin 2012. Les travaux portant sur le plan d'archivage sont en cours, pilotés par l'archiviste départementale et en coordination avec DGSI-EDC. De nouvelles DUA (durée d'utilité administrative) et DUL (durée d'utilité légale) ont été validées par la DG OCP.

	N° 46 : Audit de légalité et de gestion relatif à la gestion électronique des dossiers OCP - État de Genève	Mise en place (selon indications de l'audité)				Suivi par la Cour
Réf.	**Recommandation / Action**	**Risque** 4 = Très significatif 3 = Majeur 2= Modéré 1= Mineur	**Responsable**	**Délai au**	**Fait le**	**Commentaire**
4.4.4	***cf. constats 2, 3 et 4*** La direction de l'OCP est invitée à définir et formaliser ses besoins sous forme de politique en matière de sécurité de l'information en relation avec les documents numérisés et utilisés dans le traitement des dossiers. Cette politique devrait notamment mentionner le niveau de confidentialité des documents et les règles d'utilisation associées. La politique doit contenir également les principes d'accès aux données/documents en fonction : - De la nature des documents accédés, - Rôle et fonction des utilisateurs, - Des niveaux de confidentialité, - Du type de fonctionnalités (ex: masquage, copie, envoi email, impression, etc.). La politique doit également tenir compte du respect de la vie privée des administrés dans le cadre notamment de la LIPAD. De même, pour la GED, l'OCP devra se conformer à la loi en matière de déclaration aux préposés cantonaux à la protection des données et à la transparence et définir les contrôles à réaliser afin de vérifier la correcte application des règles énoncées dans la politique. Enfin, l'OCP est invité à définir et mettre en œuvre les droits d'accès sur la base de la politique de sécurité qui aura été définie.	2	Cheffe du service juridique OCP	Pas de nouveau délai connu (initial 31.12.2012)		Non réalisé au 30 juin 2014. La politique de sécurité de l'OCP en matière documentaire sera définie sur la base des travaux d'analyse documentaire en cours (cf. 4.2.4) d'une part et en regard des processus métiers qui auront été décrits d'autre part (cf. 4.3.4). Une piste envisagée en matière de sécurisation à l'interne des documents sensibles est celle d'un traçage spécifique impliquant le fait que le collaborateur devra justifier sa consultation. La mise en œuvre de cette solution sera effectuée en parallèle avec la résolution du constat 5 portant sur le contrôle interne, pour la mise en place de l'aspect "contrôle a posteriori". Dans le cadre de la politique de sécurité, la solution visant à utiliser les outils de contrôle d'authenticité des documents a toutefois été abandonnée faute de moyens disponibles.

	N° 46 : Audit de légalité et de gestion relatif à la gestion électronique des dossiers OCP - État de Genève	Mise en place (selon indications de l'audité)				Suivi par la Cour
Réf.	**Recommandation / Action**	**Risque** 4 = Très significatif 3 = Majeur 2= Modéré 1= Mineur	**Responsable**	**Délai au**	**Fait le**	**Commentaire**
4.4.4	***cf. constat 5*** La direction de l'OCP, et notamment son responsable du contrôle interne, sont invités à réaliser des contrôles a posteriori réguliers des consultations et des utilisations réalisées à l'aide de la GED. Ces contrôles pourront nécessiter l'extraction de données (logs) de CALVIN par le CTI et la réalisation d'analyses à l'aide d'un simple tableur. Par ailleurs, l'OCP devra définir une procédure encadrant ce type de contrôle.	2	contrôleur interne OCP	Pas de nouveau délai connu (initial 31.12.2012)		Non réalisé au 30 juin 2014. Les outils de log permettent de savoir qui a visualisé, imprimé, exporté ou masqué des pièces. Il existe également une traçabilité sur la création d'objets métier. Avec le déploiement effectué en 2013 (DPU-Scan, index) un écran de contrôle (gestion des documents) portant sur la phase d'acquisition et d'indexation a été mis en production. Il permet des contrôles ciblés sur les enregistrements de documents et les documents masqués ou supprimés en phase d'acquisition. Une matrice de contrôle sera établie, dans la foulée de la mise en œuvre des processus de prétraitement, en accord avec la politique de sécurité définie. Une détection des usages est prévue dans le cockpit, mais dont les spécifications ne sont pas encore rédigées. La situation budgétaire ne permettra sans doute pas de prise en charge avant 2015.